

통일 후 북한 지역 주택 수요 - '300만호 이상'

- 통합 전략에 따라 주택 공급 시기 및 규모 달라질 수 있어 -

김 용 태 | LH 토지주택연구원 연구위원

ytkim@lh.or.kr

통일 논의가 연초부터 뜨겁다. 박근혜 대통령은 연두 기자회견에서 “통일 대박”을 언급한 데 이어, 스위스 다보스포럼에서 동북아 주변 모두에게 대박이 될 수 있다고 강조하였다. 또한 독일 드레스덴에서 ‘평화 통일을 위한 3대 제안’을 하면서 세계 유일의 분단국으로 남게 된 우리의 통일은 한반도뿐만 아니라 국제적 이슈로 부각되었다. 미국 금융위기와 유럽 재정위기 등으로 세계 경제가 위축된 상황을 벗어나지 못하고 있어 통일 대박론은 세계인의 관심을 끌 만한 주제였다.

통일 논의와 건설업계의 기대 및 한계

최근 들어 통일 논의는 담론이나 선언에 그치지 않고 보다 구체적 방안을 검토하는 단계로 넘어가고 있다. 정부의 통일준비위원회, 건설업계의 건설통일위

원회, 한반도 종단 철도, 은행권의 통일금융 연구, 한반도판 마셜플랜 및 동북아 개발은행, 한반도 개발 핵심 프로젝트 등 각계각층에서 다양한 방안들이 봇물 터지듯 제안되거나 준비되고 있다. 그 내용의 공통점은 통일 이후 북한 지역에 막대한 투자와 대규모 개발이 필수적이라는 것이다. 그리고 통일 이후 비용과 혼란을 줄이기 위해서는 통일이 되지 않았어도 하루빨리 상호 협력을 강화하고 투자를 시작해야 한다는 것이다. 특히, 기반시설을 확충하지 않고서는 북한 지역 경제 활성화를 기대할 수 없기 때문에 SOC 분야가 최우선으로 다루어지고 있다.

따라서 우리 건설업계는 다른 어떤 산업보다 통일에 대해 큰 기대를 하고 있다. 남한 지역은 이제 개발 시대가 마무리되어 가고 있으며 주택의 양적 부족 현상이 크게 해소되어 건설시장의 절대 규모가 축소되고

특집 북한 건설시장, '통일 대박'의 마중물

있기 때문이다. 반면, 북한 지역은 부족하고 낙후된 인프라, 열악한 주거 수준 등으로 통일만 된다면, 엄청난 규모의 새로운 건설시장을 제공하므로 현재 건설업계가 처한 어려움을 단숨에 벗어날 수 있는 기회로 여겨지고 있다.

문제는 통일의 시기와 방법을 도통 알 수 없다는 것이다. 또한, 주택의 경우 통일이 된다 하더라도 언제부터, 얼마나, 어디에, 어떤 방식으로 공급할 수 있을지 의문을 가지게 된다. 즉, 통일에 대하여 막연히 가지는 장밋빛 기대와 달리 조금만 현실적인 문제로 들어가면 아직도 막연하고 답답함을 해결하기 어려운 실정이다.

이런 문제는 필자를 포함하여 누구도 정확한 답을 제시할 수 없다. 이에 본고는 통일 이후 북한 지역의 주택 수요와 공급에 대해 보다 구체적으로 검토할 수 있는 기본 관점과 기초 자료를 제안하고자 한다.

북한 지역 총 주택 수요는 300만호 이상

북한 지역 주택 수요는 주택 보급률을 기준으로 100만호 이상이 될 것으로 예상된다.¹⁾ 그러나 이는 단기간적으로 주택 수요가 아닌 주거 수요(housing needs)로 보아야 한다. 북한 주민의 경제력을 감안할 때 통일 후 주택을 건설·공급하더라도 이를 구매할 수 있는 경제적 여유를 갖춘 주민이 극히 일부에 불과할 것이기 때문이다. 다만, 남한 및 국제 사회의 투자로 북한 지역 경제가 급성장한다면 중장기적으로 유효 수요로 전환될 수 있다.

그런데 북한 주택은 평양 등 일부 대도시를 제외하면 대부분 재건축 또는 대규모 수선이 불가피한 노후 불량 주택이다. 따라서 신규 건설 수요에 재건축 수요까지 감안한다면 북한 지역의 주택 소요를 300만~400만호로 확장해도 무리는 아니다.

주택업계 입장에서는 수요 총량만큼이나 지역별 수요가 중요할 수 있다. 이때 고려해야 할 사항이 인구 이동 방향과 규모이다. 인구 이동은 남북간, 북한 지역 내 지방에서 대도시로 이루어질 것이다.

독일의 경우 1989년 베를린 장벽이 무너진 이후 2008년까지 약 20년 간 동독 인구의 23.7%에 해당하는 388만명이 서독으로 이주하였다.²⁾ 통일 당시 동독은 1인당 GDP가 서독의 40%에 달할 정도의 경제력을 보유하고 있었고, 인구 이동을 줄이기 위해 1:1 화폐 통합을 했음에도 동독 인구의 1/4이 서독으로 이주했다는 점을 감안하면 통일 후 남북간 인구 이동은 이보다 훨씬 많을 것으로 예상된다.

북한 지역 내 대도시 및 경제특구 등 산업 지역으로의 인구 이동 역시 지역별 수요에 중요한 영향을 미칠 것이다. 남한에서 산업화가 본격적으로 추진된 1970~1980년대에 이촌향도 현상으로 도시 가구 증가율이 연평균 3.5%에 달했는데, 통일 후 북한 지역의 도시화도 이에 못지않게 급속히 진행될 가능성이 높다.³⁾

공급 시기·규모는 통합 전략 고려해야

통일 후 북한 지역 주택 건설과 주택시장 형성은 통

1) 인구 2,300만명, 550만 가구, 주택 410만~450만호를 기준으로 할 때 북한 지역의 주택 보급률은 75% 내외로 추정된다. 그러나 북한 당국이 인구, 가구, 주택뿐만 아니라 경제사회 통계를 공식적으로 발표하고 있지 않아 북한 지역 주택 보급률 및 주택 수요에 대한 추정 결과는 연구자마다 차이가 있다.

2) 1989~2008년 기간 중 서독 주민의 동독 이주는 서독 인구의 3.4%인 212만명이었다. 김창권, "독일 통일 이후 구동독 지역 인구 이동 및 인구 변화와 한반도 통일에 주는 정책적 시사점", 『경상논총』 제28권 1호, 2010년 3월.

3) 박용석, 「북한 경제 및 건설시장에 관한 기초 연구」, 한국건설산업연구원, 2012. 2.

〈표 1〉 급진 통합과 점진 통합의 특성

구 분	점진 통합	급진 통합
기본 성격	• 개혁을 통한 경제 발전	• 이데올로기적 정책 수단
전제 조건	• 정치적 안정	• 정치·경제적 충격의 흡수 능력
목적	• 경제·사회적 충격 기간 최소화	• 체제 전환 과도기를 최소화
단점	• 구체제 기득권 계층의 반발 소지	• 경기 침체 심화, 체제 전환 비용 과다
적용 국가	• 중국, 베트남 등 아시아	• 독일, 폴란드, 헝가리, 체코 등 유럽

일 초기 사회 혼란을 최소화하는 데 기여할 수 있으며, 남북 경제사회 통합 전략으로서 중요한 의미를 가진다. 여기에서 통합 전략이란 북한의 경제체제 전환 전략을 말하는 것으로 사실 통일은 정치적, 영토적 개념이므로 주택을 비롯한 경제사회 분야는 통일 자체보다 통합 전략에 의해 더 많은 영향을 받는다. 남북 통합은 점진적 또는 급진적으로 시행될 수 있지만(표 1) 참조, 결론부터 말하자면 통일 정부가 어떤 전략을 취하든 도로, 철도, 전력 등 다른 SOC와 달리 주택은 통일 초기부터 민간부문에서 대량으로 공급하기가 쉽지 않을 전망이다. 그 이유를 주택 공급 여건과 통합 전략별로 살펴보고자 한다.

우선 공급 여건 측면에서 북한이 현재와 같이 폐쇄적인 경제 체제를 유지하다가 독일과 같이 충분한 사전 준비 없이 통일이 된다면, 주택을 비롯한 모든 부분에서 북한 지역 체제 전환을 위해 가장 시급한 조치는 시장이 형성될 수 있는 기반을 마련하는 것이다. 주택과 관련해서는 토지 및 주택의 사유화, 주택 공급 및 거래, 주택 금융 및 세제, 주택 건설 기준, 건설 자재 및 인력 조달 등에 관련된 체계를 확립해야 한다. 특히 사유화는 국가가 무상으로 제공했던 주택을 북한에서 사유 재산으로 인식하게 하며, 북한 주민의 기초 자산 형성에 결정적 역할을 하게 되므로 인구 이동

최소화는 물론, 남북한 시장 구조의 동질화에 결정적 역할을 하게 될 것이다. 주택 공급 및 거래 체계, 건설 기술과 자재 등은 남한의 경험과 자본, 기술을 바탕으로 비교적 단기간에 준비될 수 있지만 주택 및 토지의 사유화는 상당한 시간이 소요될 것이다. 사유화가 완료되기 이전에는 북한 지역 산업단지, 경제특구, 북한으로 이주하는 남한 주민을 위한 주택의 건설만 가능할 것이다.

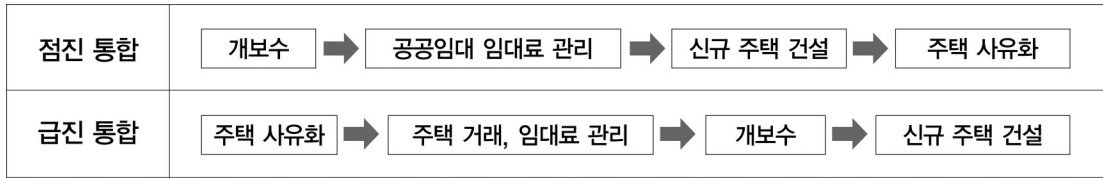
남북 통합에 있어 점진적 전략이 채택된다면 통일 정부가 신규 주택 건설을 장려하기보다는 우선 주거 시설 개선을 위한 개조 및 보수에 투자를 하게 될 것이다.

즉, 북한 지역 주택을 국가 소유 임대주택으로 운영하면서 북한 주민의 주거 수준을 향상시켜 통일의 혜택을 피부로 느낄 수 있도록 할 것이다. 이는 정치적 안정과 신규 주택 건설에 소요되는 통일 비용 부담을 줄이는 데도 효과적이다. 그리고 주거시설이 개선된 주택은 단계적으로 임대료를 인상하여 점차 주택시장이 작동하도록 할 것이고, 주택시장 기능이 활성화되면 자연스럽게 사유화 및 신규 주택 대량 건설과 공급이 가능하게 될 것이다.

통일 정부가 급진적 통합을 추진하게 되면 남북 경제체제를 일원화하는 것이 무엇보다 시급하기 때문에

특집 북한 건설시장, '통일 대박'의 마중물

〈표 2〉 통일 한국의 통합 전략에 따른 주택시장 발전 단계



주택 사유화부터 실시하고, 투기 차단을 위한 주택 거래 허가 및 임대료 통제 등 시장 관리가 통일 초기에 중요한 정책 과제가 될 것이다. 이후 주택 소유자의 개조 및 보수를 지원하면서 북한 주민의 소득 향상에 따라 신규 주택 공급이 가능해질 것이다.

남북한 시장구조 동질화 선행돼야

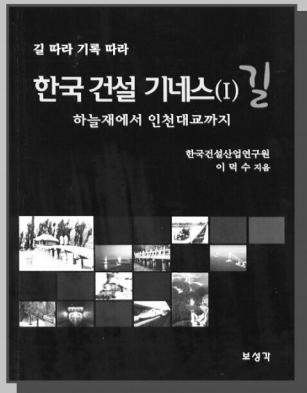
개발 시대의 양적 확대가 질적 성장으로 전환되고, 부동산 경기 침체로 경영난에 허덕이는 우리 건설업계에 통일은 확실한 수요와 시장을 열어주는 어둠 속

의 빛으로 여겨지고 있다. 핵 문제 등 정치·군사적 대립이라는 안타까운 현실은 지속되고 있지만, 통일은 포기할 수 없는 기대이며 희망이다.

주택부문만 해도 통일이 되면 한반도의 경제 발전과 더불어 북한 지역에 300만호 이상의 주택 수요가 존재한다. 그러나 이러한 시장이 사업 대상으로 의미를 가지려면 남북한 시장 구조의 동질화가 선행되어야 하며, 통합 전략에 따라 주택 공급 가능 시기와 규모가 달라질 수 있음을 염두에 두어야 할 것이다. CERIK

도 · 서 · 안 · 내

한국 건설 기네스(I) 길 / 이덕수 지음, 보성각 펴냄



고대와 중세, 그리고 근현대의 우리나라 도로와 철도를 새롭게 조명하는 책이 나와 건설업계의 관심을 끌고 있다.

한국건설산업연구원의 이덕수 연구위원은 기록상 보이는 최초의 도로인 계림령(하늘재)을 비롯해 수포교, 신작로를 거쳐 인천대교에 이르기까지 우리나라 교통시설 SOC 분야에서 ‘최초, 최고, 최장, 최대’ 등의 가치를 지닌 구조물들을 시대순으로 묶어 『한국 건설 기네스(I) 길』을 발간하였다.